RESOLUCIÓN 6/2023, DE 20 DE ENERO, DE LA COMISIÓN VASCA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Expediente: 2022/000514

Asunto: Reclamación presentada por la Junta de Concertación Sector 17 Ampliación S.Prudencio Sur, contra la desestimación presunta de su solicitud de acceso a la información pública por parte del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz.

ANTECEDENTES DE HECHO

1.- Consta acreditado en el expediente que, con fecha 9 de noviembre de 2022, la Junta de Concertación Sector 17 Ampliación S.Prudencio Sur presentó al amparo de la Ley de 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, a través del canal electrónico, una solicitud de acceso a la información ante el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz con el siguiente contenido, que se transcribe de modo resumido:

> *"(…) De lo que se trata, en suma, es de determinar, por un lado, hasta qué punto la Gran Recesión de 2008, que fue muchísimo más que una simple crisis inmobiliaria, interrumpió en efecto la gestión urbanística de dichos 25 sectores y, por otro lado, cuánto tiempo se prolongó.*
> *III. Que, a la vista de las razones expuestas, la información que se solicita es la que sigue:*
> 1) *Proyectos de urbanización de sectores residenciales aprobados definitivamente al amparo de la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo del País Vasco, por parte del Ayuntamiento de Vitoria durante el periodo 2010-2022, ambos años incluidos, con indicación de su número y de los datos identificativos de cada uno de ellos (fecha de aprobación definitiva, ámbito o sector, superficie total del mismo y fecha de publicación en el BOTHA, en todo caso), así como su grado de cumplimiento efectivo y la fecha de recepción de las obras de urbanización correspondientes;*
> 2) *Obras de urbanización licitadas en Vitoria en cualquier sistema de actuación urbanística durante el periodo 2010-2022, ambos años incluidos, con indicación de su número y los datos identificativos de cada una de ellas (número de expediente de contratación, fecha de licitación, ámbito o sector, plazo de ejecución y precio, en todo caso), así como su grado de cumplimiento efectivo; y*
> 3) *Convenios urbanísticos celebrados por el Ayuntamiento de Vitoria durante el periodo 2010-2022, ambos años incluidos, con indicación de su número y su tipo (de planeamiento o de gestión) y cuantos otros datos sirvan para su identificación (fecha de su firma, objeto, ámbito o sector, superficie total del mismo y fecha de publicación en el BOTHA, en todo caso), así como de su grado de cumplimiento efectivo.".*

2.- Con fecha 21 de diciembre de 2022, tiene entrada en esta Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, reclamación formulada por la Junta de Concertación Sector 17 Ampliación S.Prudencio Sur contra la desestimación presunta de su solicitud de acceso a la información pública por parte del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, indicando de forma resumida lo siguiente:

> *"(…) Por añadidura, la Junta de Concertación se ha tornado la molestia de fundamentar su solicitud, a pesar de no ser ello necesario (el 7 artículo 62.1 de la Ley 2/2016 es muy claro, al disponer que la solicitud "no precisa motivación" – sic). Lo ha hecho, por lo demás, con apoyo explícito en las propias declaraciones del Equipo Redactor de la Revisión del PGOU de Vitoria, en cuyo informe de 27 de julio de 2022 afirma que la gestión de los 25 sectores de suelo urbanizable afectados por la proyectada desclasificación por la revisión del PGOU "se inició en la primera década del año 2000 viéndose interrumpida por la crisis inmobiliaria de 2008 y 2009 manteniéndose latente al menos hasta el sometimiento a exposición pública del meritado Avance" (anuncio que se publicó en el Boletín Oficial del Territorio Histórico de Álava de 17 de febrero de 2020) (sic-página 1).*
>
> *Dichas declaraciones del Equipo Redactor hacen necesario, a juicio de mi mandante, adquirir conocimiento preciso del impacto de la Gran Recensión desencadenada a partir de 2008, tanto más cuanto que el Ayuntamiento de Vitoria le reprocha una prolongada inactividad en la gestión de su ámbito, lo que justificaría según su criterio la desclasificación de los terrenos proyectada por el Documentos de Avance de Revisión del PGOU. Este es justamente unos de los principales argumentos en los que el Ayuntamiento de Vitoria se apoya para impedir que la Junta de Concertación lleva a cabo la urbanización de los terrenos del Sector 17.*
>
> *Así lo atestiguan las resoluciones de su Junta de Gobierno Local de*
>
> *- 3 de junio de 2022, que estima el recurso de alzada promovido por su Concejal, D. ……., y su Directora General del Departamento del Territorio y Acción por el Clima, Dª. ……., contra el acuerdo de la Asamblea General de la Junta de Concertación de 23 de febrero de 2022, por el que se adjudican a la empresa Construcciones Yárritu, S. A., las obras de urbanización del Sector 17 en lo referente al llamado "Extracto Ronda Sur" (acompaño copia del recurso de alzada interpuesto el 10 de marzo y de la citada resolución municipal de 3 de junio siguiente, como documentos n os 2 y 3);*
>
> *- 24 de junio de 2022, que estima el recurso de alzada promovido por su Concejal, D. ……., y su Directora General del Departamento del Territorio y Acción por el Clima, Dª. ……., contra el acuerdo del Consejo Rector de la Junta de Concertación de 22 de marzo de 2022, de contratación de la dirección, inspección, supervisión y coordinación de la seguridad y salud para la ejecución de las obras de urbanización del Sector 17 en lo que respecta al "Extracto Ronda Sur" (acompaño copia del recurso de alzada presentado el 31 de marzo de 2022 y de la citada resolución municipal de 24 de junio de 2022, como documentos nos 4 y 5); y*

- 29 de septiembre de 2022, que estima el recurso de alzada promovido por su Concejal, D. ……., y su Directora General del Departamento del Territorio y Acción por el Clima, Dª. ……., contra el acuerdo de la Asamblea General de la Junta de Concertación de 22 de junio de 2022, de aprobación de los pliegos y apertura del procedimiento de licitación de las obras de urbanización del Sector 17 (acompaño copia del recurso de alzada interpuesto el 29 de junio de 2022 y de la referida resolución municipal de 29 de septiembre de 2022, como documentos nos 6 y 7); y

Por lo tanto, no sólo resulta legítimo, sino además imprescindible que, al amparo de su derecho de acceso a la información pública, mi representada quiera y pueda saber, uno, en qué medida la Gran Recensión de 2008, una crisis económico-financiera de una envergadura tal que colapsó el mercado inmobiliario, sumiéndolo en una profundísima crisis, paralizó efectivamente la gestión urbanística de los 25 sectores de suelo urbanizable afectados por la desclasificación pretendida por el documento de Avance de la Revisión del PGOU de Vitoria, y, dos, cuánto tiempo duró. La Junta de Concertación entiende que la Gran Recensión de 2008 implicó un larguísimo paréntesis que imposibilitó el desarrollo de la ejecución en el Sector 17, y en todos los demás sectores de suelo urbanizable de la ciudad de Vitoria, y de todo el territorio nacional dicho sea de paso, porque se paró toda la actividad inmobiliaria, se dejó en suspenso la contratación de obras de urbanización y de otras obras públicas, las entidades crediticias dejaron de otorgar préstamos, etc.

(…)

Por lo expuesto,

SUPLICO A V.I. que, mediante el presente escrito y en la representación que ostento, tenga por interpuesta reclamación contra la desestimación presunta de la solicitud de acceso a la información pública presentada el 9 de noviembre de 2022, se sirva admitirla y, previos los trámites de Ley, acuerde estimarla y declarar nula y sin ningún valor la resolución recurrida por ser contraria a Derecho y, en su lugar, reconozca el derecho de la Junta de Concertación del Sector 17 "Ampliación de San Prudencio Sur" a acceder a la información pública solicitada, y condene al Excmo. Ayuntamiento de Vitoria a conceder el acceso y a estar y pasar por los anteriores declaraciones y a dictar las medidas que sean precisas para su plena efectividad.".

Se adjuntan a su reclamación las copias de los recursos de alzada interpuestos, así como las correspondientes resoluciones municipales a las que se hace referencia en el escrito de reclamación.

3.- Con fecha 21 de diciembre de 2022, la Comisión da traslado electrónico de la citada reclamación al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, con objeto de que, en el plazo de diez días hábiles a contar desde el siguiente al de su notificación, informe sobre el asunto y aporte cuanta documentación resulte relevante para la resolución del mismo. Esta notificación fue aceptada el 22 de diciembre.

4.- Pasado el plazo otorgado al efecto, a la fecha de la presente Resolución, el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz no ha realizado alegación alguna. Atendiendo a la siempre necesaria toma en consideración de las variables que pudieran afectar a los límites de acceso a la información, o de las dificultades que pudieran existir para proporcionar la información solicitada, hemos de manifestar que hubiera sido deseable conocer el criterio del ayuntamiento, quien podría haber aportado elementos de juicio relevantes para decidir acerca del supuesto aquí planteado. Sin embargo, aunque es de lamentar la falta de colaboración con esta Comisión, la ausencia de alegaciones por parte del ayuntamiento no impide resolver la reclamación presentada.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1.- De conformidad con lo establecido en el artículo 1 del Decreto 128/2016, de 13 de septiembre, de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, la citada Comisión asume en la Comunidad Autónoma de Euskadi las funciones previstas en la disposición adicional cuarta de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante LTAIBG) en relación con la regulación que establece el artículo 65 de la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi.

2.- Así mismo, en virtud del artículo 3 del Decreto 128/2016, de 13 de septiembre, de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, le corresponde a la Comisión resolver las reclamaciones que se presenten, en aplicación del régimen de impugnaciones previsto en materia de ejercicio del derecho de acceso a la información pública regulado en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con las denegaciones expresas o presuntas de las Administraciones públicas y demás entidades del sector público vasco, que pertenezcan a las Instituciones comunes y locales de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

3.- La solicitud de información fue presentada por la entidad reclamante ante el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz con fecha 9 de noviembre de 2022. En virtud de lo dispuesto en el artículo 20.1 de la LTAIBG, el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz contaba con un mes de plazo para dictar y notificar la resolución. La entidad reclamante afirma no haber sido respondida su solicitud y el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz no ha desvirtuado dicha afirmación en el plazo de alegaciones concedido al efecto.

Esta Comisión debe, por tanto, advertir al Ayuntamiento de la obligación de resolver como respuesta a las solicitudes de acceso a la información pública, mediante resolución expresa al efecto, dotándose así de las garantías oportunas que ofrece el pie de recurso, bien directamente ante la jurisdicción contencioso-administrativa o bien mediante la interposición de la reclamación potestativa prevista en el artículo 24 de la citada ley, y

que en el caso de la Comunidad Autónoma del País Vasco compete hacerlo ante esta Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública.

4.- La Junta de Concertación Sector 17 Ampliación S.Prudencio Sur interpone la reclamación que nos ocupa, con fecha 21 de diciembre de 2022, ante esta Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública. En este sentido, el artículo 24.2 de la citada LTAIBG, dispone que la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo.

5.- Por su parte, el artículo 24.3 establece que la tramitación de las reclamaciones ha de ajustarse a lo dispuesto en materia de recursos por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (hoy Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas). En este sentido, el artículo 122.1 de la citada Ley dispone que, en el caso de que el acto administrativo que se recurre no fuera expreso, el solicitante y otros posibles interesados podrán interponer recurso de alzada en cualquier momento a partir del día siguiente a aquel en que, de acuerdo con su normativa específica, se produzcan los efectos del silencio administrativo, por lo cual la reclamación ha de entenderse interpuesta en plazo.

6.- El artículo 13 de la LTAIBG define la información pública como los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación del Título I y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones. En el supuesto que nos ocupa, la información solicitada, de existir, obraría en poder del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, por ser el competente en la materia objeto de la solicitud, que es su gestión urbanística.

7.- Entrando ya en el análisis de la información solicitada, debe indicarse que la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas reconoce el derecho de acceso a la información pública, archivos y registros, de acuerdo con lo previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y el resto del Ordenamiento Jurídico.

8.- El artículo 17.3 de la citada Ley 19/2013, dispone que el solicitante no está obligado a motivar su solicitud de acceso a la información, sin embargo, podrá exponer los motivos por los que solicita la información y que podrán ser tenidos en cuenta cuanto se dicte la resolución, si bien la ausencia de motivación no será por si sola causa de rechazo de la solicitud. La entidad reclamante expone y motiva en su escrito de reclamación, su legitimación activa y argumenta que su interés privado no puede ser una causa de inadmisión de su solicitud. En efecto, tal y como se recoge en la Sentencia 445/2021 del

Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (recurso contencioso-administrativo nº 134/2019) sobre un caso que esta Comisión resolvió en el año 2019, no puede ser causa de inadmisión el hecho de estar motivada la solicitud por un interés privado

> "*Dicha sentencia, en relación con el ámbito subjetivo, estando al art.12 de la Ley 19/2013, ratifica que se reconoce la titularidad del derecho de acceso de forma muy amplia a todas las personas, sin mayores distinciones, empleando una fórmula similar a la del Convenio del Consejo de Europa sobre el acceso a los documentos públicos de 18 de junio de 2009, que en su art. 2.1 señala que cada parte garantizará el derecho de cualquiera, sin discriminación de ningún tipo, a acceder a documentos públicos en posesión de las autoridades públicas, precisando que es una amplia delimitación subjetiva, similar a la que se recoge en el art. 105 b) de la Constitución, donde se reconoce a los ciudadanos el acceso a los archivos y registros administrativos y ello para ratificar que la delimitación subjetiva establecida en el art. 12 de la Ley, no se hace mención alguna a la exclusión de solicitudes de acceso por razón de interés privado que las motiva*".

9.- Es necesario destacar que el derecho a la información adquiere una especial relevancia cuando se circunscribe al cumplimiento de la norma y a la rendición de cuentas por la gestión, así la LTAIBG, en su preámbulo, recoge que "*La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos… ".*

10.- El capítulo III de la LTAIBG "*configura de forma amplia el derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas y que podrá ejercerse sin necesidad de motivar la solicitud. Este derecho solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información –derivado de lo dispuesto en la Constitución Española– o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos. En todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad. Asimismo, dado que el acceso a la información puede afectar de forma directa a la protección de los datos personales, la Ley aclara la relación entre ambos derechos estableciendo los mecanismos de equilibrio necesarios. Así, por un lado, en la medida en que la información afecte directamente a la organización o actividad pública del órgano prevalecerá el acceso, mientras que, por otro, se protegen –como no puede ser*

de otra manera– los datos que la normativa califica como especialmente protegidos, para cuyo acceso se requerirá, con carácter general, el consentimiento de su titular."

11.- Distintos Tribunales de Justicia se han pronunciado en numerosas ocasiones, en relación a la aplicación de los límites previstos en el artículo 14 de la LTAIBG. Entre ellas, la Sentencia nº 60/2016, de 18 de mayo de 2016, del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo nº 6 de Madrid destaca que "*La ley consagra la prevalencia del derecho subjetivo a obtener la información y correlativamente el deber de entregarla, salvo que concurran causas justificadas que limiten tal derecho, a las que se refiere el art. 14. Tales causas constituyen conceptos jurídicos indeterminados cuya relevancia y trascendencia deben ser concretadas en cada caso ponderando los intereses en conflicto*". Igualmente, la Sentencia del Tribunal Supremo, de 16 de octubre de 2017 recoge "*esa formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1.*"

12.- En lo que respecta a la petición de información de contenido urbanístico, ha de mencionarse que el artículo 5 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana recoge, entre los derechos ciudadanos, el siguiente:

> "c) *Acceder a la información de que dispongan las Administraciones Públicas sobre la ordenación del territorio, la ordenación urbanística y su evaluación ambiental, así como obtener copia o certificación de las disposiciones o actos administrativos adoptados, en los términos dispuestos por su legislación reguladora*".

13.- Por su parte, el artículo 9 de la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo del País Vasco, establece el principio de información pública, estableciendo lo siguiente:

> *"1. La totalidad de la documentación integrante del planeamiento en vigor tendrá carácter público. Para garantizar su publicidad, las administraciones públicas competentes, además* de los anuncios y publicaciones oficiales, *deberán:*
> *a) Realizar y mantener ediciones actualizadas de los planes y ponerlas a disposición de la ciudadanía.*
> *b) Insertar íntegramente los planes, actualizando su contenido, en un lugar de la red telemática de que dispongan y que sea de acceso libre.*
> *c) Expedir, a solicitud de cualquier persona, certificaciones o copias certificadas de la ordenación urbanística aplicable a unos inmuebles concretos.*

2. Todas las personas físicas o jurídicas podrán actuar de acuerdo con la información que se consigne en los documentos expedidos conforme a la letra c) del párrafo anterior. La confianza en la veracidad y corrección de dicha información se presumirá legítima a los efectos, en su caso, de la responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas. En caso de error, los documentos expedidos no vinculan a la Administración, sin perjuicio de las indemnizaciones procedentes por daños y perjuicios.

3. En la tramitación de los documentos de planeamiento, los ayuntamientos procurarán la información pública de sus contenidos, proyectos y previsiones mediante instrumentos de información indicativos y comparativos del estado actual y la imagen futura prevista por sus determinaciones".

14.- Por otra parte, el artículo 8 de la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo del País Vasco, establece el principio de participación ciudadana, concretando en su apartado 2 los distintos derechos que el mismo comporta:

"*a) Comparecer como interesado, sin necesidad de acreditar legitimación especial, en los procedimientos de tramitación del planeamiento, de ejecución y de disciplina urbanística.*

b) Acceder y obtener copia, en la forma que se determine por cada administración pública de la documentación que obre en los archivos de las administraciones públicas competentes, sin otras limitaciones que las generales establecidas en las leyes.

c) Ejercer en vía administrativa y judicial, sin necesidad de legitimación especial, las acciones pertinentes para exigir de las administraciones públicas y de los sujetos privados el cumplimiento de la legislación y la ordenación urbanística".

15.- Esta acción pública prevista en el ordenamiento urbanístico es más ampliamente regulada en el artículo 62 del citado Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, señalándose de modo concreto lo siguiente:

"*1. Será pública la acción para exigir ante los órganos administrativos y los Tribunales Contencioso-Administrativos la observancia de la legislación y demás instrumentos de ordenación territorial y urbanística.*

2. Si dicha acción está motivada por la ejecución de obras que se consideren ilegales, podrá ejercitarse durante la ejecución de las mismas y hasta el transcurso de los plazos establecidos para la adopción de las medidas de protección de la legalidad urbanística".

16.- Tras todo lo expuesto, solo cabe recordar que los únicos límites al ejercicio de la acción pública es el respeto al artículo 7 del Código Civil y el artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder judicial que obligan a ejercer los derechos según las reglas de la buena fe y que prohíben el abuso de derecho.

17.- Entrando en el análisis de la información solicitada, la entidad solicitante advierte que en la web municipal no se encuentra la información detallada referida a los proyectos de urbanización de sectores residenciales aprobados durante el periodo 2010-2022, ambos incluidos. Y solicita conocer cuántos han sido, y datos identificativos de cada uno de ellos (fecha de aprobación definitiva, ámbito o sector, superficie total del mismo y fecha de publicación en el BOTHA) así como su grado de cumplimiento efectivo y la fecha de la recepción de las obras de urbanización correspondientes.

Si bien, esta Comisión ha podido comprobar la amplia información que el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz publica en su web, sobre la planificación y ordenación urbanística, no resulta de su competencia el seguimiento de las obligaciones de publicidad activa que la LTAIBG establece (artículo 6.2 "…*Los planes y programas anuales o plurianuales en los que se fijen objetivos concretos, así como las actividades, medios y tiempo previsto para su consecución. Su grado de cumplimiento y resultados deberán ser objeto de evaluación y publicación periódica junto con los indicadores de medida y valoración, en la forma en que se determine por cada Administración competente*"); o la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi (artículo 54. *Las obligaciones mínimas de transparencia en este ámbito son las siguientes: (…) d) Asimismo se contendrá una información agregada, sucinta y clara sobre la cartera de los siguientes servicios: 1.– Mantenimiento y obras (…) 7.– Urbanismo y medio ambiente*); o la propia Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo del País Vasco (artículo 9, que establece en el principio de información pública:*"1. La totalidad de la documentación integrante del planeamiento en vigor tendrá carácter público. Para garantizar su publicidad, las administraciones públicas competentes, además* de los anuncios y publicaciones oficiales, *deberán: a) Realizar y mantener ediciones actualizadas de los planes y ponerlas a disposición de la ciudadanía. b) Insertar íntegramente los planes, actualizando su contenido, en un lugar de la red telemática de que dispongan y que sea de acceso libre.(…)"*

18.- Cabe, no obstante, y a la luz de la dimensión de la información solicitada (2010-2022) analizar si se trata de una solicitud que tiene un carácter abusivo no justificado con la finalidad de la LTAIBG, tal y como señala el apartado e) del artículo 18.1 de la misma. Esta Comisión comparte el Criterio Interpretativo 3/2016, de 14 de julio del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, sobre solicitud abusiva e injustificada, que señala que hay dos elementos esenciales para la aplicación de esta causa de inadmisión:

a) *"Que el ejercicio del derecho sea abusivo cualitativamente, no en sentido cuantitativo: el hecho de que una misma persona presente un número determinado de solicitudes no determina necesariamente un ejercicio abusivo del derecho,*
b) *Que el ejercicio del derecho pueda considerarse excesivo, es decir, cuando no llegue a conjugarse con la finalidad de la Ley.*

- *1. Así, una solicitud puede entenderse abusiva cuando se encuentre en alguno de los supuestos o se den alguno de los elementos que se mencionan a continuación:*
    - *Con carácter general, en aquellos casos en que pueda considerase incluida en el concepto de abuso de derecho recogido en el artículo 7.2 del Código Civil y avalado por la jurisprudencia, esto es: "Todo acto u omisión que por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho".*
    - *Cuando, de ser atendida, requiriera un tratamiento que obligara a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tienen encomendado, y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos.*
    - *Cuando suponga un riesgo para los derechos de terceros*
    - *Cuando sea contraria a las normas, las costumbres o la buena fe.*

- *2. Se considerará que la solicitud está justificada con la finalidad de la Ley cuando se fundamenta en el interés legítimo de:*
    - *Someter a escrutinio la acción de los responsables públicos*
    - *Conocer cómo se toman las decisiones públicas*
    - *Conocer cómo se manejan los fondos públicos*
    - *Conocer bajo qué criterios actúan las instituciones públicas*

Consecuentemente, no estará justificada con la finalidad de la ley cuando:

- *No pueda ser reconducida a ninguna de las finalidades señaladas con anterioridad y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos.*
- *Cuando tenga por finalidad patente y manifiesta obtener información que carezca de la consideración de información pública de acuerdo con la definición del artículo 13 de la LTAIBG.*
- *Cuando tenga como objeto o posible consecuencia la comisión de un ilícito civil o penal o una falta administrativa."*

Concluye el citado Criterio Interpretativo 3/2016, recordando el carácter restrictivo de la aplicación de las causas de inadmisión que, en todo caso, además, debiera haberse llevardo a cabo mediante resolución motivada, tal y como exige el artículo 18.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Esta Comisión entiende que no puede considerarse una solicitud abusiva, ya que el contenido de información solicitado estando alineada con la finalidad de la LTAIBG, no sobrepasando manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho.

19.- Así mismo, y teniendo en cuenta que también está vinculado con el posible carácter abusivo de la pretensión, la dimensión de la información solicitada, analizar el supuesto siguiente: *Cuando, de ser atendida, requiriera un tratamiento que obligara a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tienen encomendado, y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos.*

Si bien no ha sido alegada por el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz esta circunstancia, también debiera analizarse la posibilidad de inadmisión de solicitudes de información para cuya divulgación se hace necesario una acción previa de reelaboración, tal y como se recoge en el artículo 18.1 c de la LTAIBG. A estos efectos, se ha de traer a colación el Criterio Interpretativo 7/2015, de 12 de noviembre, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que señala que *"(…) el concepto de reelaboración como causa de inadmisión ha sido interpretado por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en diversas resoluciones de tal manera que puede entenderse aplicable cuando la información que se solicita, perteneciendo al ámbito funcional de actuación del organismo o entidad que recibe la solicitud, deba: a) elaborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información, o b) cuando dicho organismo o entidad carezca de los medios técnicos que sean necesarios para extraer y explotar la información concreta que se solicita, resultando imposible proporcionar la información solicitada. Una vez fijado el concepto de reelaboración, conviene diferenciarlo de otros supuestos regulados, que no suponen causa de inadmisión.*

I. *El primero sería la solicitud de "información voluminosa", que aparece recogida en el artículo 20.1. En este caso, se trata de información cuyo "volumen o complejidad" hace necesario un proceso específico de trabajo o de manipulación para suministrarla al solicitante. En este caso no se estaría ante un supuesto de reelaboración, por lo que tampoco sería un caso de inadmisión de la solicitud sino de ampliación del plazo para resolver. En este sentido se pronuncia el artículo 20.1, párrafo 2 que dice textualmente "Este plazo (1mes) podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante". No obstante, sí puede tenerse en cuenta el elevado*

volumen de la información objeto de solicitud cuando ello suponga que, atendiendo también al alcance y objeto concreto de lo solicitado así como los medios disponibles, se incurra en algunas de las circunstancias o supuestos que, a juicio de este Consejo de Transparencia, impliquen que estemos ante un supuesto de reelaboración.

II. El segundo supuesto sería el que se refiere a la información que, por contener datos de carácter personal, debe ser "anonimizada" o disociada antes de ser suministrada al interesado o bien que, por afectar a alguno de los límites previstos en la norma, el acceso sólo deba proporcionarse respecto de parte de la información solicitada. Son los supuestos contemplados en los artículos 15.4 -que prevé la anonimización de la información, de modo que se impida la identificación de las personas afectadas- y 16 de la Ley 19/2013, que prevé el suministro de la información con omisión de aquella que esté afectada por algunos de los límites del artículo 14. En estos casos, y pese a suponer, implícitamente, un proceso específico de trabajo para proporcionar la información, ninguno de estos dos supuestos puede entenderse como reelaboración.

III. Puede ocurrir también que la información se encuentre en poder de varias unidades informantes que resultan responsables de su custodia pero su autor esté claramente definido. En este caso tampoco se trataría de un caso de reelaboración, operando el artículo 19.4 de la Ley 19/2013 que establece que: "Cuando la información objeto de la solicitud, aun obrando en poder del sujeto al que se dirige, haya sido elaborada o generada en su integridad o parte principal por otro, se le remitirá la solicitud a éste para que decida sobre el acceso".

IV. En sentido contrario, sí sería aplicable el concepto de reelaboración en aquellos supuestos en los que la Administración, teniendo solamente la información en un determinado formato, ésta no sea reutilizable en los términos que señale la Ley, debiendo en este caso ofrecerse la información en los formatos existentes. En este sentido, la Ley 19/2013, establece en su artículo 5.4 que la Administración debe establecer "los mecanismos adecuados para facilitar la accesibilidad, la interoperabilidad, la calidad y la reutilización de la información publicada…". Esta recomendación que supone una buena práctica y que opera desde la entrada en vigor de la Ley, puede relacionarse con la situación actual de los documentos e informaciones archivadas que, en muchos casos fueron objeto de elaboración y archivo en formatos PDF y similares. En este caso, la petición de un formato concreto distinto al existente podría entenderse como reelaboración, cuando dicho formato no esté en poder de la Administración informante, en todo caso la extracción de la información en Excel o Word no entrarían en el supuesto de reelaboración."

Finalmente concluye que la decisión de inadmisión, en todo caso, ha de motivarse en el caso concreto de la solicitud que se trate, debiendo expresarse las causas materiales y fundamentos jurídicos ad hoc.

En este caso, no ha habido una manifestación al respecto, no se ha argumentado que exista un problema de reelaboración al tratarse de datos desde el año 2010, por ejemplo, por desaparición del archivo, ni por dificultad de los medios técnicos o humanos existentes para el tratamiento de la información, y por lo tanto, no se estaría ante un supuesto de reelaboración, por lo que tampoco sería un caso de inadmisión de la solicitud, sino de ampliación del plazo para resolver, y por ello, debe proporcionarse la información solicitada en este primer apartado sobre *los proyectos de urbanización de sectores residenciales aprobados durante el periodo 2010-2022*.

20.- En cuanto a la información solicitada sobre *Obras de urbanización licitadas en Vitoria en cualquier sistema de actuación urbanística durante el periodo 2010-2022, ambos años incluidos, con indicación de su número y los datos identificativos de cada una de ellas (número de expediente de contratación, fecha de licitación, ámbito o sector, plazo de ejecución y precio, en todo caso), así como su grado de cumplimiento efectivo,* debe hacerse constar que las obligaciones de publicidad activa de los contratos celebrados, conforme a lo establecido en el artículo 8.1 a) entró en vigor el 10 de diciembre de 2014, lo que no supone que a través del derecho de acceso a la información pública se excluya la información de ejercicios anteriores, siempre que obre en poder de la administración competente. Analizada la información publicada en la web del Ayuntamiento debe hacerse constar que los contratos publicados antes del 9 de marzo de 2018, se dice que se encuentran accesibles a través de un buscador publicado en la web. La consulta devuelve amplia información sobre la adjudicación, los adjudicatarios y ofrece además la posibilidad de solicitar mayor información. Los correspondientes a partir de esa fecha, se indica que se encuentran publicados en la Plataforma de contratación pública de Euskadi. No obstante, la información publicada tanto en la web como en la Plataforma de contratación pública, no contiene la totalidad de la información solicitada, y debería extraerse solo aquella que solicita la entidad reclamante.

Debe concluirse, por tanto, que, no dándose las causas de inadmisión expuestas en los fundamentos jurídicos anteriormente citados, ni límite alguno que resulte de aplicación a la información sobre contratos que se solicita, debe proporcionarse la información solicitada, si bien habrá de tenerse en cuenta el plazo para su elaboración y acceso, que se indicará en el resuelvo de esta resolución.

21.- En lo que respecta a la información sobre *Convenios urbanísticos celebrados por el Ayuntamiento de Vitoria durante el periodo 2010-2022, ambos años incluidos, con indicación de su número y su tipo (de planeamiento o de gestión) y cuantos otros datos*

sirvan para su identificación (fecha de su firma, objeto, ámbito o sector, superficie total del mismo y fecha de publicación en el BOTHA, en todo caso), así como de su grado de cumplimiento efectivo, debe hacerse constar que las obligaciones de publicidad activa de los convenios suscritos, conforme a lo establecido en el artículo 8.1 b) entró en vigor el 10 de diciembre de 2014, lo que no supone que a través del derecho de acceso a la información pública se excluya la información de ejercicios anteriores, siempre que obre en poder de la administración competente. Analizada la información publicada en la web del Ayuntamiento debe hacerse constar que los convenios urbanísticos suscritos por el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, figuran publicados desde el año 2010 en el siguiente enlace https://www.vitoria-gasteiz.org/wb021/was/contenidoAction.do?idioma=es&uid=u8d5a2c5_13f83da3e15__7fc4 , constando el propio texto del convenio suscrito, así como el texto de la aprobación inicial sometido a información pública a través de su publicación en el BOTHA, como el texto aprobado y publicado en el BOTHA. Cabría en este caso, confirmar si se encuentran publicados o no en su totalidad, seleccionar la información solicitada y completarla con la relativa a su grado de cumplimiento.

22.- Como ya se ha indicado anteriormente, esta Comisión no es competente en el ámbito del seguimiento del cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa, si bien debe indicar que debería tenerse cuidado con la publicación de las firmas manuscritas. El objetivo de transparencia perseguido por la LTAIBG se cumple con la identificación del adjudicatario de un contrato o de los firmantes de un convenio, no contribuyendo a este objetivo la publicación del DNI o la firma manuscrita cuando esta no se corresponda a un cargo público en ejercicio de las competencias que tiene conferidas, y se considera una buena práctica la supresión de la totalidad de las firmas manuscritas del documento siempre y cuando conste en el documento publicado o que sea objeto de acceso algún tipo de mención que ponga de manifiesto que el original ha sido efectivamente firmado. Así se recoge este criterio en el Criterio Interpretativo CI/004/2015 elaborado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Agencia española de protección de datos.

A la vista de cuanto antecede, la Comisión Vasca de Acceso a la Información, por unanimidad

RESUELVE

Primero.- Estimar la reclamación presentada por la Junta de Concertación Sector 17 Ampliación S.Prudencio Sur, contra la desestimación presunta de su solicitud de acceso a la información pública por parte del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz.

Segundo.- Instar al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz a que, en el plazo máximo de 1 mes, proporcione a la entidad reclamante la información objeto de su solicitud, conforme a lo establecido en los fundamentos jurídicos de esta resolución.

Tercero.- Notificar la presente Resolución a la entidad reclamante y al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz.

Cuarto.- Publicar la Resolución en la página web de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública una vez efectuada la notificación al reclamante y previa disociación de los datos de carácter personal.

Esta Resolución pone fin a la vía administrativa y contra la misma solo cabe interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación, ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, de conformidad con lo previsto en el artículo 10.1. m) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

En Vitoria-Gasteiz
Presidenta de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública

MIREN MARTIARENA BARKAIZTEGI